Eerste Kamer der Staten-Generaal 1

Vergaderjaar 2015–2016

34 395 EU-voorstellen: Circulaire economie COM (2015) nr. 614/2, COM 2015) 595, COM (2015) 594 en COM (2015) 593

A VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 mei 2016

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening[1] en voor Economische Zaken[2] hebben kennisgenomen van het pakket circulaire economie, bestaande uit één mededeling[3] en vier richtlijnvoorstellen[4], dat op 2 december 2015 is gepresenteerd door de Europese Commissie.
Naar aanleiding hiervan hebben zij de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op 17 februari 2016 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 12 mei 2016 gereageerd.

[1] Samenstelling **Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening**:
Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), De Grave (VVD), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Sent (PvdA) (*voorzitter*), Vos (GL), Kops (PVV), Atsma (CDA), Dercksen (PVV), Van Dijk (SGP), Don (SP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD) *(vice-voorzitter),* Van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Meijer (SP), Pijlman (D66), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Verheijen (PvdA)

[2] Samenstelling **Economische Zaken**:
Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Postema (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Swagerman (VVD), Kok (PVV) *(vice-voorzitter),* Bruijn (VVD), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Vreeman (PvdA)

[3] E-dossier E150034, te raadplegen op:
https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150034_commissiemededeling_eu.

[4] E-dossier E150035, te raadplegen op:
https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150035_voorstel_voor_een;
E-dossier E150036, te raadplegen op:
https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150036_voorstel_voor_een;
E-dossier E150037, te raadplegen op:
https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150037_voorstel_voor_een;
E-dossier E150038, te raadplegen op:
https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150038_voorstel_voor_een.

kst-34395-A
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
De Boer

BRIEF VAN DE VOORZITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu

Den Haag, 17 februari 2016

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van het pakket circulaire economie, bestaande uit één mededeling[5] en vier richtlijnvoorstellen[6], dat op 2 december 2015 is gepresenteerd door de Europese Commissie. Tevens hebben zij met belangstelling kennisgenomen van het daarbij behorende BNC-fiche[7].

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het aanvangspakket circulaire economie en BNC-fiche. Naar aanleiding hiervan hebben deze leden nog enkele vragen. De fractieleden van de SP hebben met belangstelling kennisgenomen van het pakket circulaire economie en hebben enkele vragen. De leden van de fractie van de PvdD hebben met belangstelling kennisgenomen van het door de Europese Commissie gepresenteerde pakket circulaire economie. Deze leden willen u graag enkele vragen stellen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Is het juist dat afvalscheiding door huishoudens niet noodzakelijk is om te komen tot hergebruik, omdat afvalbedrijven in staat zijn om ongedifferentieerd ingezameld afval rendabel te scheiden? Wat is in dat licht de argumentatie om te streven naar meer gescheiden afvalinzameling van huishoudens (naar 75% in 2020[8])?
De regering benadrukt dat het van belang is om een afweging te maken tussen economische haalbaarheid en milieudoelen.[9] Begrijpen de D66-fractieleden het nu goed dat de regering van mening is dat milieubehoud geen sine qua non is voor blijvende economische welvaart en groei?

De leden van de fractie van D66 zijn verheugd dat de regering de nadruk op preventie en het adresseren van de gehele voedselketen verwelkomt. Rond voedsel is een van de doelstellingen het halveren van levensmiddelenafval tussen nu en 2030. Dit doel heeft betrekking op het einde van de voedselketen. Hoe verhouden de besparingseffecten hiervan zich tot die welke te realiseren zijn in eerdere fasen in de voedselketen?

Het BNC-fiche benadrukt het belang van hergebruik. In hoeverre acht u het mogelijk en wenselijk om in dit verband het instrument van fiscale stimuli respectievelijk heffingen in te zetten?

---

5 E-dossier E150034, te raadplegen op: https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150034_commissiemededeling_eu.
6 E-dossier E150035, te raadplegen op: https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150035_voorstel_voor_een; E-dossier E150036, te raadplegen op: https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150036_voorstel_voor_een; E-dossier E150037, te raadplegen op: https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150037_voorstel_voor_een; E-dossier E150038, te raadplegen op: https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150038_voorstel_voor_een.
7 Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI.
8 Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI, p. 7.
9 Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI, p. 7.

De leden van de fractie van D66 juichen het toe dat de regering wil inzetten op en meer aandacht vraagt voor duurzaam gedrag als de sociale norm, en op het vergemakkelijken van dit gedrag voor de burger. De regering spreekt hier over de rol van «organisaties en andere instellingen"[10]. Deze leden hebben behoefte aan een nadere toelichting hierop: aan welke organisaties en instellingen moeten zij hierbij denken, rekent u de overheidsinstellingen hieronder? Verder vragen de D66-fractieleden zich af in hoeverre u een rol ziet voor het beprijzen van milieukosten in verschillende fase van de productieketen.

De regering benadrukt dat duurzame consumptie en productie bijdragen aan een duurzame wereld met een goede positie voor ontwikkelingslanden.[11] De fractieleden van D66 wijzen er op dat het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) al enkele jaren, met cijfers onderbouwd, aandacht vraagt voor de nadelige effecten van vleesconsumptie voor niet alleen het milieu uitstoot broeikasgassen, waterverbruik maar ook voor ontwikkelingslanden. Het PBL benadrukt dat vleesproductie bijdraagt aan een inefficiënt gebruik van landbouwgrond en daarmee de hongerproblematiek, en de kans op geopolitieke instabiliteit vergroot. Hoe kijkt u in het licht hiervan aan tegen de voorstellen, en welke mogelijkheden ziet u hier weggelegd voor beleid gericht op het beïnvloeden van gedrag?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De SP-fractieleden vragen u op welke wijze de Nederlandse regering het voorzitterschap van de Raad van de EU zal gebruiken om voortgang te boeken met het onderhavige pakket circulaire economie. Graag een toelichting.

In de mededeling staat dat de circulaire economie meer onderzoek en innovatie nodig heeft om het concurrentievermogen van de industrie in de EU te vergroten.[12] Dit vraagt een combinatie van publieke en private investeringen. Op welke wijze verwacht u private investeringen te stimuleren in Nederland? Zal er gebruik worden gemaakt van financiële stimulering? Wordt dit gedaan vanuit Brussel of vanuit de Nederlandse regering? Graag een toelichting.

Volgens de SP-fractieleden toont het pakket circulaire economie in het kader van «betere regelgeving» minder ambitie dan de ingetrokken variant uit 2014. De doelstellingen op recycling, voedselverspilling en het dumpen van afval zijn verlaagd of helemaal verdwenen. Deelt u deze analyse?

In de mededeling staat dat de transitie naar een circulaire economie op EU-niveau financieel mogelijk gemaakt wordt door het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) (5,5 miljard euro) en het Horizon 2020-programma (650 miljoen euro).[13] Daarnaast wordt van de lidstaten verwacht op nationaal niveau te investeren. Kunt u schetsen hoeveel in Nederland begroot gaat worden voor deze exercitie?

Kunt u een overzicht geven van wat de Nederlandse regering reeds doet om de transitie naar een circulaire economie te stimuleren? Welke kosten gaan hiermee gepaard?

---

[10] Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI, p. 12.
[11] Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI, p. 16.
[12] COM(2015)614 final, p. 21 (Nederlandse vertaling).
[13] COM(2015)614 final, p. 21–22 (Nederlandse vertaling).

U stelt dat Nederland Europees gezien wordt als koploper op het thema «circulaire economie».[14] Kunt u uitleggen waar deze uitspraak op gebaseerd is? Hoe verhoudt dit zich tot de achteruitgang met betrekking tot de streefcijfers in onder andere compostering, kunststof en glazen verpakkingsafval?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

Het aanvangspakket circulaire economie beoogt de transitie naar een circulaire economie te bewerkstelligen. De PvdD-fractieleden zijn van mening dat het nieuwe pakket te weinig ambitie en maatregelen bevat om daadwerkelijk een snelle transitie naar een circulaire economie te stimuleren.
Het EU-pakket Circulaire Economie dat door de Europese Commissie op 2 juli 2014 werd uitgebracht, bevatte meer ambitieuze doelstellingen voor recycling dan het voorliggende pakket. Eveneens zou het plan uit 2014 de lidstaten hebben verplicht in 2025 hun voedselverspilling met 30% te verminderen. In het voorliggende pakket wordt een concrete doelstelling losgelaten en slechts verwezen naar de 2030 Sustainable Development Goals (SDGs).[15] Kunt u het verschil in ambitieniveau verklaren?
De regering geeft aan dat Nederland tevreden is met de voorstellen op het gebied van het tegengaan van voedselverspilling.[16] Bent u met de PvdD-fractieleden van mening dat enkel een algemene verplichting om voedselverspilling tegen te gaan zonder tijdspad en zonder bindende doelstellingen, onvoldoende zijn en dat er heldere doelstellingen in dit pakket nodig zijn om effectief beleid op te baseren? Bent u bereid het standpunt in dezen aan te passen en aan te sturen op een concrete doelstelling in het pakket om voedselverspilling tegen te gaan?

In voetnoot 34 van de mededeling van de Europese Commissie is te lezen: «In haar mededeling «Naar een circulaire economie: Een afvalvrij programma voor Europa» heeft de Europese Commissie een streefdoel voorgesteld «voor het uiterlijk in 2020 verminderen van zwerfvuil op zee met 30% voor de tien meest voorkomende soorten zwerfvuil die op stranden worden gevonden en voor vistuig dat op zee wordt aangetroffen, waarbij deze lijst wordt aangepast aan elk van de vier mariene regio's in de EU».[17] Echter, in het voorliggende pakket ontbreekt een bindende doelstelling om het zwerfvuil op zee te verminderen. Bent u bereid een bindende doelstelling voor het terugdringen van zwerfaval op zee voor te stellen aan de Europese Commissie?

Afval voorkomen en zuiniger omspringen met grondstoffen is voor de fractieleden van de PvdD een van de vertrekpunten voor een circulaire economie. Het actieplan richt zich volgens hen te weinig op vermindering van grondstoffengebruik. Bent u bereid zich in te zetten voor Europese belasting op de invoer en productie van grondstoffen die grote milieueffecten met zich meebrengen, zoals hout, kolen, diervoeder en fosfaat? Daarnaast zijn de PvdD-fractieleden van mening dat er ook op consumentenniveau een belasting dient te worden ingesteld op grondstoffen en energie. Bent u, in het licht van het actieplan circulaire economie, bereid een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden om belasting toegevoegde waarde en belasting op arbeid geheel of gedeeltelijk te vervangen door een belasting onttrokken waarde (BOW)?

---

[14] https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/01/25/dijksma-werkt-europees-aan-een-duurzame-
circulaire-economie.
[15] Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI, p. 5.
[16] Kamerstukken I 2015/16, 22 112, HI, p. 10.
[17] COM(2015)614 final, p. 16 (Nederlandse vertaling).

In het vorige voorstel, dat van Janek Potočnik de voormalige eurocommissaris met de portefeuille Milieu werd de circulaire economie gekoppeld aan het Europees Semester. Op deze manier ontstond de garantie voor een incorporatie van het «circulair denken» in het Europese economische beleid. In het nieuwe voorstel is deze koppeling verdwenen. De leden van de fractie van de PvdD zien dit als een gemiste kans, omdat de Europese Commissie de circulaire economie presenteert als een losstaand onderdeel van de «gewone economie». Kunt u hierop reflecteren en aangeven of u het met deze leden eens bent dat om tot een circulaire economie te komen, het noodzakelijk is dat het circulaire denken onderdeel verwordt van het huidige economische beleid, op zowel Europees als nationaal niveau?

Slechts in het kader van vermindering van huishoudelijk afval noemt de Europese Commissie «economische prikkels» als bijzonder doeltreffende maatregel.[18] Hierbij wordt gedoeld op stimuleringsregelingen voor gemeenten of gedifferentieerde tarieven voor afval. Maar economische prikkels kunnen naar de opvatting van de PvdD-fractieleden veel breder ingezet worden om verspilling van grondstoffen tegen te gaan. Veel van de negatieve effecten van de productie, zoals de uitstoot van broeikasgassen, komen niet in de kostprijs van producten tot uitdrukking en komen voor rekening van de samenleving. Het beprijzen van externaliteiten zou met name verspilling tijdens het productieproces kunnen ontmoedigen. Het stelt de leden van de PvdD-fractie teleur dat deze methode in het pakket niet wordt aangegrepen. Kunt u inzicht geven in de vraag hoe bepaalde externaliteiten beprijsd zouden kunnen worden en wat hiervan de effecten zouden zijn op biodiversiteit en gebruik en kwaliteit van natuurlijke hulpbronnen?

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 11 maart 2016.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
E.M. Sent

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
A.M.V. Gerkens

[18] COM(2015)614 final, p. 8 (Nederlandse vertaling).

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 mei 2016

Hierbij ontvangt u de beantwoording op de vragen die door de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening en door de vaste commissie voor Economische Zaken op 17 februari 2016 zijn ingebracht over het pakket circulaire economie gepresenteerd door de Europese Commissie.

De leden van de D66-fractie vragen of het juist is dat afvalscheiding door huishoudens niet noodzakelijk is om te komen tot hergebruik en vragen naar de argumentatie om te streven naar meer gescheiden afvalinzameling van huishoudens (naar 75% in 2020).
In het Publiek Kader huishoudelijk afval[19] heeft het Rijk samen met gemeenten en de gemeentelijke afvalinzamelaars de ambitie opgesteld om in 2020 75% huishoudelijk afval te scheiden. Het gaat daarbij om afvalscheiding in zijn geheel. Afvalscheiding aan de bron heeft als voordeel dat vervuiling door andere stoffen in beginsel wordt voorkomen. Als een gemeente bronscheiding toepast dan is afvalscheiding bij huishoudens wel degelijk noodzakelijk. Naast bronscheiding kan ook nascheiding van gemengd afval worden toegepast. De kwaliteit die behaald wordt met afvalscheiding aan de bron is altijd de norm, maar deze kwaliteit kan soms ook met nascheiding worden gehaald.

De leden van de D66-fractie vragen of zij het nu goed begrijpen dat de regering van mening is dat milieubehoud geen sine qua non is voor blijvende economische welvaart en groei.
De Nederlandse regering ondersteunt de inzet van de Europese Commissie gericht op een transitie naar een koolstofarme, grondstofefficiënte en concurrerende economie, door het zo lang mogelijk binnen de economie behouden van de waarde van producten, materialen en natuurlijke hulpbronnen, en tegelijkertijd afval te minimaliseren. Het Europese pakket circulaire economie is besproken in de Milieuraad van 4 maart jl. en in de Raad van Concurrentievermogen van 29 februari jl. In de Raad van Concurrentievermogen is daarbij vooral aandacht gevraagd voor de economische kansen en uitdagingen.

Het doel is om op basis van beide discussies te komen tot één gezamenlijke reactie van de Raad op 20 juni 2016.
Zo wil ik een integrale aanpak bevorderen en de samenhang tussen het milieu en economisch belang van de circulaire economie waarborgen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de besparingseffecten van de doelstelling voor voedselverspilling gericht op het einde van de voedselketen zich verhouden tot die welke te realiseren zijn in eerdere fasen in de voedselketen. Voorts vragen de leden van de PvdD-fractie of ik het verschil in ambitieniveau kan verklaren op het gebied van voedselverspilling van het huidige EU-pakket Circulaire Economie ten opzichte van het pakket uit 2014. Ten slotte vragen de leden van de PvdD-fractie of voor het tegengaan van voedselverspilling enkel heldere doelstellingen nodig zijn om effectief beleid op te baseren, en vragen zij of ik

[19] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/12/09/publiek-kader-huishoudelijk-afval-2025

bereid ben aan te sturen op een concrete doelstelling in het pakket hieromtrent.
In september 2015 heeft de algemene vergadering van de Verenigde Naties, als onderdeel van de 2030 doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (post-2015 ontwikkelingsagenda), een ambitieuze doelstelling aangenomen voor de vermindering van voedselverspilling en -verliezen. Deze doelstelling richt zich op de hele voedselketen, van primaire producent tot en met consument. Doelstelling 12.3 van de post-2015 ontwikkelingsagenda luidt: «*By 2030, halve per capita global food waste at the retail and consumer levels and reduce food losses along production and supply chains, including post-harvest losses*».
Zowel in het Europese Actieplan Circulaire Economie, als in de overwegingen van de wijziging van de Afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EC, is opgenomen dat respectievelijk «de EU en de lidstaten zich aan deze doelstelling hebben gecommitteerd» en «lidstaten maatregelen moeten nemen in het licht van deze doelstelling». Hoewel juridisch niet afdwingbaar, is dit in de ogen van Nederland een concrete en ambitieuze doelstelling waaraan de EU en haar lidstaten invulling moeten geven. Ambitieus, want het terugdringen van voedselverspilling en -verliezen blijkt weerbarstiger dan voorzien, hetgeen is toegelicht in de reactie[20] van het kabinet op het advies «Naar een voedselbeleid» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Bovendien hebben nog maar enkele lidstaten beleid voor het terugdringen van voedselverspilling en -verliezen. De uitgangsposities in de verschillende lidstaten zijn nogal uiteenlopend.
Dit commitment tezamen met de andere plannen voor de vermindering van voedselverspilling en -verliezen, waaronder een monitorings- en rapportageverplichting voor lidstaten over de voortgang van de reductie van voedselverspilling, zijn in de ogen van Nederland belangrijke stappen voor een Europese aanpak voor het tegengaan van voedselverspilling. Doelstelling 12.3 van de post-2015 ontwikkelingsagenda bestond ten tijde van de totstandkoming van het vorige pakket in 2014 nog niet. Dit verklaart het verschil in ambitieniveau.

De leden van de D66-fractie vragen mij in hoeverre ik het mogelijk en wenselijk acht om het instrument van fiscale stimuli respectievelijk heffingen in te zetten in het belang van hergebruik.
De primaire functie van belastingen is het verkrijgen van middelen ter bekostiging van de overheidsuitgaven. Een secundair effect van belastingen kan een prijsprikkel zijn die bepaalde gedragingen ontmoedigt of stimuleert. Het kabinet heeft in 2014 om budgettaire redenen de afvalstoffenbelasting heringevoerd voor stortafval, en deze belasting in 2015 verbreed tot afvalstoffen die worden verbrand.
Daarmee wordt niet alleen een opbrengst gerealiseerd, maar wordt ook hergebruik en recycling aantrekkelijker gemaakt. Voor andere fiscale prikkels om het hergebruik te stimuleren, ziet het kabinet geen mogelijkheden. Overigens zijn fiscale instrumenten niet altijd kosteneffectiever dan niet-fiscale instrumenten.

De leden van de D66-fractie vragen aan welke organisaties en instellingen moet worden gedacht bij de inzet op duurzaam gedrag, en of de overheidsinstellingen hier ook onder vallen. Voorts vragen de leden van de D66-fractie hoe ik de voorstellen van de Commissie zie in het licht van de nadelige effecten van vleesconsumptie en welke mogelijkheden ik hier zie voor beleid gericht op het beïnvloeden van gedrag.

---

[20] Tweede Kamer 2015–2016, 31 532, nr. 156

Het kabinet wil samen met ketenpartijen inzetten op verduurzaming van gedrag. Daar is zeker ook een rol voor overheidspartijen weggelegd. Graag verwijs ik u naar mijn Aanpak Verduurzamen Consumentengedrag[21] voor meer detail. Ik wil u enkele actuele voorbeelden geven. Voor wat betreft de uitvoering van het Publiek Kader huishoudelijk afval werk ik samen met gemeenten aan het verbeteren van afvalscheiding in de hoogbouw. Bewoners in de hoogbouw scheiden minder afval en dus komt er meer restafval vrij. Door middel van een analyse van het afvalscheidinggedrag en pilots worden interventies getoetst om meer huishoudelijk afval als grondstof in te inzamelen in grote steden. Een ander voorbeeld is de aanpak gericht op het verminderen van de vleesconsumptie waar het rijk een voorbeeldrol wil spelen. In nauwe samenwerking met de betreffende cateraars is bij een aantal departementen, waaronder Infrastructuur en Milieu, Buitenlandse Zaken en Defensie, de zogenoemde Meat Less Monday ingevoerd. In dit voorbeeld wordt ingezet op beïnvloeding van gedrag via een verandering van het aanbod.
Er is al veel onderzoek gedaan naar de relatie tussen dierlijke eiwitten en milieubelasting. Ook de WRR geeft in haar advies «Naar een voedselbeleid» aan dat minder consumptie van vlees en zuivel vanuit het oogpunt van milieudruk en volksgezondheid gewenst is. Het kabinet heeft in haar reactie op het WRR-rapport aangegeven dat het met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties de kansen wil verkennen en oppakken om de consumptie van groenten, fruit en vezelrijke producten te verhogen. Dit kan via productontwikkeling, marktontwikkeling en het zoeken van de juiste allianties om de gezondere en duurzame keuze ook makkelijk en aantrekkelijk te maken. De overheid ondersteunt dit onder andere door het stimuleren van innovaties via het Topsectorenbeleid en door voorlichting door het Voedingscentrum en Milieu Centraal. Ook de eind vorig jaar afgesloten Green Deal verduurzamen voedselconsumptie is hier een voorbeeld van.

De leden van de D66-fractie vragen mij in hoeverre ik een rol zie voor het beprijzen van milieukosten in verschillende fasen van de productieketen.
Het beprijzen van milieukosten in verschillende fasen van de productketen vind ik een belangrijk onderwerp. Er worden op dit moment door een aantal partijen initiatieven ontplooid om overwegingen van milieukosten in het economische besluitvormingsproces te laten doorklinken. Private voorbeelden hiervan zijn de ervaringen die bedrijven hebben opgedaan in het meewegen van impacts en afhankelijkheden van natuurlijk kapitaal, waaronder het opstellen van een Milieu verlies- en winstrekening of het onderzoeken van de «echte prijs» of «echte waarde» van hun producten en diensten (inclusief milieu en sociale kosten). Dergelijke voorbeelden dragen bij aan een beter inzicht in kansen en risico's voor bedrijven.
Een actueel voorbeeld aan de zijde van de overheid is de update en verdere doorontwikkeling van zowel de Leidraad Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) in het milieubeleid als het Handboek Schaduwprijzen op milieugebied die momenteel in mijn opdracht worden uitgevoerd. Hierin worden de verschillende milieukostensoorten beschreven en uitgewerkt met bijbehorende kostenimpact per volume-eenheid. De leidraad en het handboek zijn voor een ieder openbaar en vrij te gebruiken, waarbij is voorzien in een op gebruikers gerichte handleiding. Hiermee levert het kabinet een bijdrage aan transparantie van de milieukosten in de verschillende fasen van de productketen. Overigens kan inzicht in de milieukosten in de productketen het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen of van natuurlijk kapitaal stimuleren,

[21] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2015/04/15/aanpak-verduurzamen-consumentengedrag

doordat een meer integraal verdienmodel ontwikkeld kan worden. Zo kunnen natuurlijke oplossingen of *nature based solutions* tot besparingen op materiaal- en energiegebruik leiden. Behalve aan de doelen van de circulaire economie kan dat ook bijdragen aan de klimaatdoelen en aan de gezondheid.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de Nederlandse regering het voorzitterschap van de Raad van de EU zal gebruiken om voortgang te boeken met het onderhavige pakket circulaire economie.
Tijdens het voorzitterschap zet ik mij in voor een voortvarende start van de onderhandelingen over het afvalpakket en een ambitieuze reactie van de Raad op het actieplan. Een EU-breed draagvlak en voortvarende uitwerking van de Commissievoorstellen vind ik belangrijk. Ik streef naar ambitieuze raadsconclusies waar alle 28 lidstaten zich achter kunnen scharen. Als belangrijke punten voor de raadsconclusies beschouw ik het streven naar langere levensduur van producten, het aantrekkelijker maken van recycling, het geschikt maken van de Europese regelgeving voor de circulaire economie en het verankeren van een goede uitvoering van het actieplan.
Voor de wetgevende afvalvoorstellen enerzijds en het actieplan anderzijds gelden afzonderlijke behandeltrajecten. De wetgevende afvalvoorstellen worden momenteel onder het Nederlandse voorzitterschap behandeld in de ambtelijke raadswerkgroep Milieu. Naar verwachting zullen de Raad en het Europese Parlement niet eerder dan eind 2016 in onderhandeling treden. Het actieplan heeft geen wetgevende status maar vormt een agenda van meer dan 50 acties die de Europese Commissie in haar huidige zittingstermijn wil initiëren. Tijdens het Nederlands voorzitterschap neem ik het initiatief tot een reactie van de Raad op het actieplan. Ik wil ook bespreken op welke manier lidstaten zelf denken te kunnen bijdragen aan de uitvoering van het actieplan en in het algemeen aan de transitie naar een circulaire economie. Hiertoe is het actieplan besproken in de Concurrentiekrachtraad van 29 februari jl. en in de Milieuraad van 4 maart jl. De Staatssecretaris van Economische Zaken zal het onderwerp voedselverspilling en -verliezen tijdens het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie agenderen in de Landbouw- en Visserijraad[22]. Ten aanzien van de uitvoering van de Commissievoorstellen onderschrijf ik het belang van snelle, goede en integrale uitvoering van de aangekondigde maatregelen.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze ik verwacht private investeringen te stimuleren in Nederland, of er gebruik zal worden gemaakt van financiële stimulering en of dit wordt gedaan vanuit Brussel of vanuit de Nederlandse regering.
Nederlandse bedrijven kunnen gebruik van de instrumenten voor de financiële stimulering van Onderzoek & Innovatie van het Ministerie van Economische Zaken. Daarnaast worden op Europees niveau diverse financiële instrumenten ingezet, zoals Horizon2020 en Structuur- en Investeringsfondsen.
Meerdere daarvan beogen met publieke middelen ook private middelen te mobiliseren.

De leden van de SP-fractie vragen of ik de analyse deel dat de doelstellingen op recycling, voedselverspilling en het dumpen van afval zijn verlaagd of helemaal zijn verdwenen.
Zoals aangegeven in de BNC-fiches[23] beschouw ik het Europese pakket circulaire economie als een belangrijke bijdrage aan de transitie naar een

[22] Tweede Kamer 2015–2016, 31 532, nr. 157
[23] Tweede Kamer 2015–2016, 34 395, nr. 2 en 3

circulaire economie in Europa én Nederland. Zowel het wetgevende pakket als het actieplan vind ik realistisch, ik wil de ambitie continueren. Het wetgevende pakket zie ik als een aanzienlijke stap vooruit. Het is van groot belang dat achterblijvers in de EU hun afvalmanagement verbeteren zodat hergebruik en recycling wordt vergroot. Hiermee wordt grootschalig storten in de EU gereduceerd en recycling in de EU gestimuleerd. Dat is ook in het belang van Nederland. Bij het huidige voorstel heeft de Europese Commissie voor de doelstellingen gezocht naar draagvlak bij de lidstaten om daardoor de haalbaarheid van het totale pakket te vergroten. Dit is goeddeels gelukt, maar bijvoorbeeld voorgestelde doelen voor recycling van verpakkingsafval van hout en aluminium zijn zeer scherp, ook voor Nederland. In het actieplan hanteert de Commissie een integrale aanpak en een breed palet aan maatregelen. Die beslaan de hele cirkel, van duurzame winning van grondstoffen tot recycling en afvalbeheer. Daarbij is ook aandacht voor het wegnemen van belemmeringen in regelgeving en het bevorderen van een Europese markt voor hergebruik van grondstoffen.

De leden van de SP-fractie vragen, onder verwijzing naar de Europese fondsen, hoeveel in Nederland begroot gaat worden voor de transitie naar een circulaire economie.
Op dit moment zijn er geen investeringsmiddelen op de begroting specifiek geoormerkt voor investeringen in de circulaire economie. Bedrijven kunnen voor innovatiefaciliteiten gebruik maken van de generieke instrumenten van de Minister van Economische Zaken. Zoals aangegeven in de Tussenbalans Groene Groei richten de topsectoren zich in toenemende mate op maatschappelijke opgaven, zodat ook het bedrijvenbeleid een bijdrage levert aan de vergroening van de Nederlandse economie, onder meer voor circulaire economie. Ik kan nog niet vooruitlopen op de begroting van de komende jaren.

De leden van de SP-fractie vragen een overzicht van wat de Nederlandse regering reeds doet om de transitie naar een circulaire economie te stimuleren en welke kosten hiermee gepaard gaan.
In samenwerking met de Minister van Economische Zaken voer ik het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) uit, gericht op het stimuleren van de transitie naar een circulaire economie in Nederland. Daarnaast dragen veel andere bestaande activiteiten ook meer of minder bij aan de gewenste omslag. Het programma VANG is echter het meest toegespitste in deze context. Voor wat betreft de voortgang van de uitvoering van dit programma verwijs ik u graag naar de voortgangsrapportage[24] die op 15 april 2015 naar de Tweede Kamer is gestuurd. Het programma VANG is voornamelijk bekostigd door bestaande beleidsactiviteiten meer specifiek te richten op de transitie naar een circulaire economie.
Voor 2016 is circa € 7 mln beschikbaar bij Rijkswaterstaat voor werkzaamheden binnen het programma Duurzaam Grondstoffenbeheer dat de uitvoering van diverse activiteiten uit het VANG-programma ondersteunt. In 2015 heb ik aan de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) € 2 mln beschikbaar gesteld voor de financiering van de uitvoering van onderdelen van het programma VANG. Voor 2016 is € 2,2 mln beschikbaar bij RVO. Het betreft de financiering van de samenwerking van overheid en bedrijfsleven om de ontwikkeling naar een circulaire economie te versnellen.
Tevens stimuleren de fiscale instrumenten MIA\\Vamil en Groen Beleggen de circulaire economie. Dit zijn fiscale instrumenten die innovaties op milieugebied in brede zin stimuleren middels belastingaftrek. De

[24] Tweede Kamer 2014–2015, 33 043, nr. 41

stimulering van de circulaire economie is daar slechts een onderdeel van. In 2014 zijn dankzij MIA\Vamil door het bedrijfsleven voor € 50 mln aan investeringen gedaan. Voor Groen Beleggen bedroegen de investeringen in circulair economische projecten in 2014 ongeveer € 42 mln. De kosten voor het Rijk van deze instrumenten door gederfde belastinginkomsten bedragen respectievelijk € 3,7 mln en € 5,3 mln. De transitie naar een circulaire economie rechtvaardigt een zo breed mogelijke aanpak en daarom bereid ik, mede op verzoek van de Tweede Kamer, een Rijksbreed Programma Circulaire Economie voor waarbij de inzet van andere departementen betrokken bij de circulaire economie wordt geïnventariseerd. In dat verband merk ik op dat het generieke innovatiebeleid zoals uitgevoerd door de Minister van Economische Zaken ook bijdraagt aan de transitie naar een circulaire economie. Ik heb momenteel geen informatie over de feitelijke besteding van generieke innovatie-instrumenten aan de circulaire economie, maar in het rijksbrede programma zal ik met andere departementen proberen daar meer inzicht in te verschaffen. Ik verwacht het rijksbrede programma voor Prinsjesdag naar de Tweede Kamer te sturen.

De leden van de SP-fractie vragen waarop de stelling is gebaseerd dat Nederland Europees koploper is op het thema «circulaire economie» en hoe zich dat verhoudt tot de achteruitgang met betrekking tot de streefcijfers in onder andere compostering, kunststof en glazen verpakkingsafval.
Uit reacties van mijn collega's in het buitenland begrijp ik dat Nederland als voorbeeld wordt gezien in het op gang brengen van de transitie naar een circulaire economie. De Nederlandse ervaringen met samenwerking tussen overheid en maatschappelijke actoren, en de initiatieven die maatschappelijke actoren ontwikkelen, worden vaak aangehaald als blijk van mogelijkheden. De vele nationale Green Deals zijn daar bijvoorbeeld een bewijs van. Daarnaast heeft Nederland met de North Sea Resources Roundabout aan de wieg gestaan van een nieuwe vorm van internationale samenwerking in de context van de circulaire economie. Op 1 april is de expo «Circulaire economie» in Hoofddorp van start gegaan waarin bedrijven en organisaties laten zien dat Nederland de weg naar een circulaire economie heeft ingeslagen. De inkomende handelsmissie op 13, 14 en 15 april in samenwerking met de partners van Nederland Circulaire Hotspot heeft een grote internationale belangstelling gewekt. Op afvalgebied presteert Nederland al geruime tijd aan de top met een hoog recyclingpercentage van 79% en relatief weinig verbranden en storten van afval hetgeen goede basiscondities zijn voor verdere ontwikkeling naar een circulaire economie.
Bij de transitie naar de circulaire economie is het de uitdaging hoe door te groeien van een verantwoorde omgang met afval naar een integrale aanpak gericht op een economie waarin grondstoffenbehoud voorop staat. De achteruitgang op een aantal streefcijfers geeft mij een indicatie dat we er nog niet zijn, maar de recyclepercentages die in Nederland worden gerealiseerd zijn doorgaans ruim boven de Europese normen en zeker boven de Europese praktijk.

De leden van de PvdD-fractie vragen of ik bereid ben een bindende doelstelling voor het terugdringen van zwerfaval op zee voor te stellen aan de Europese Commissie.
Op dit moment wordt het Commissiebesluit 2010/477/EU tot vaststelling van criteria en methodologische standaarden inzake de goede milieutoestand van mariene wateren herzien in codecisie met de lidstaten in het regelgevend comité onder de Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie. Hierin is onder andere het al dan niet stellen van kwantitatieve bindende reductiedoelstellingen voor de aanwezigheid van bepaalde type (marien) zwerfvuil aan de orde. Hierover is op dit moment geen overeenstemming

tussen de lidstaten. Verschillende landen zijn terughoudend om bindende en door de Europese Commissie afrekenbare kwantitatieve doelen te stellen voor de aanwezigheid van hoeveelheden zwerfvuil in het zeemilieu, waaronder ook Nederland. Reden is dat de aard van zwerfvuil op het strand of in zee niet altijd is vast te stellen.
Wanneer dit wel het geval is, is de herkomst veelal wel in algemene termen te classificeren maar lang niet altijd is zeker of de bron zich ook in die betreffende regio bevindt en/of hoe lang het afval al rondzwerft. Het directe effect van maatregelen is dan ook niet of moeilijk vast te stellen of pas met grote vertraging zichtbaar. Dit gebrek aan overeenstemming over het formuleren van bindende doelen heeft de Europese landen niet belemmerd om maatregelen te treffen. De regionale zeeconventies voor de Europese zeeën (OSPAR, HELCOM, Barcelona Conventie voor Middellandse Zee en Zwarte Zeeconventie) hebben actieplannen vastgesteld voor het terugdringen van de belangrijkste bronnen van zwerfvuil in zee en op het strand. Hiermee zijn de Europese landen koploper in de wereld. Het Nederlandse maatregelenpakket om zwerfvuil in zee terug te dringen is opgenomen in Mariene Strategie deel 3 van het Kaderrichtlijn Mariene Strategie-programma van maatregelen (onderdeel van het Nationaal Waterplan 2016–2021).
Gezien enerzijds het gebrek aan overeenstemming tussen de lidstaten om bindende kwantitatieve reductiedoelen te stellen, maar anderzijds wel de bereidheid van de Europese landen om zonder een bindende doelstelling de nodige maatregelen te treffen, zie ik geen dwingende noodzaak om een bindende doelstelling aan de Europese Commissie voor te stellen.

De leden van de PvdD-fractie vragen of ik mij wil inzetten voor een Europese belasting op de invoer en productie van grondstoffen die grote milieueffecten met zich meebrengen, zoals hout, kolen, diervoeder en fosfaat.
Bij de invoer van grondstoffen en energieproducten worden aan de Europese buitengrenzen douanerechten geheven. Het vaststellen van douanerechten en importtarieven betreft de competentie van de EU. Het kabinet is geen voorstander van een separate Europese belasting op de invoer en productie van grondstoffen. Niet alleen brengt dit hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten met zich mee, maar ook juridische afbakenings- en definitieproblemen waaronder mogelijke discriminatoire aspecten ten aanzien van grondstoffen geproduceerd in de EU of derde landen. In internationale onderhandelingen over vrijhandelsverdragen van de EU worden milieu en duurzaamheidsaspecten opgenomen in hoofdstukken inzake duurzame ontwikkeling. Het kabinet ondersteunt ambitieuze afspraken en effectieve implementatie hiervan. Overigens is er al een Europese Richtlijn Energiebelastingen gericht op het verbruik van energieproducten (waaronder kolen, gas, en minerale oliën) en elektriciteit, en richt *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* (FLEGT) in combinatie met de Europese houtverordening zich op het tegengaan van illegaal gekapt hout en het stimuleren van legale houtimport. Dit laatste mede om duurzamer productie in derde landen te stimuleren. Via vrijwillige initiatieven wordt verduurzaming van productie van grondstoffen ondersteund.

De leden van de PvdD-fractie vragen of ik bereid ben een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden om belasting toegevoegde waarde en belasting op arbeid geheel of gedeeltelijk te vervangen door een belasting onttrokken waarde (BOW).
Naar inzicht van het kabinet zijn de voorstellen voor een belasting op onttrokken waarde niet uitvoerbaar en dienen zij niet het streven naar een vereenvoudiging van het belastingstelsel. Daar komt bij dat de belasting op toegevoegde waarde een op Europese geharmoniseerde belasting is.

Een algemeen onderzoek naar mogelijkheden voor een belasting op onttrokken waarde op consumentenniveau acht het kabinet niet zinvol.

De leden van de PvdD-fractie vragen of het noodzakelijk is dat het circulaire denken onderdeel wordt van het huidige economische beleid, zowel in de context van het Europees Semester als op nationaal niveau.
Ik ben het met de vragenstellers eens dat de ontwikkeling naar een circulaire economie zowel op Europees als op nationaal niveau een belangrijke ontwikkeling is voor de economie als geheel. Terecht besteedt de Europese Commissie in het Europees Semester aandacht aan het efficiënt omgaan met grondstoffen. Circulaire economie is een belangrijk thema binnen het groene groeibeleid van dit kabinet. Op verzoek van de Tweede Kamer bereid ik momenteel een Rijksbreed Programma Circulaire Economie voor. Met de nieuwe voorstellen van de Europese Commissie voor circulaire economie en het rijksbrede programma neemt de aandacht voor dit onderwerp toe in het economisch beleid op nationaal en Europees niveau.

De leden van de PvdD-fractie vragen of ik inzicht kan geven in de vraag hoe bepaalde externaliteiten beprijsd zouden kunnen worden en wat hiervan de effecten zouden zijn op biodiversiteit en gebruik en kwaliteit van natuurlijke hulpbronnen.
Een goed inzicht in de externe effecten van economische activiteiten is wat het kabinet betreft een belangrijk thema om de circulaire economie en het duurzaam omgaan met natuurlijk kapitaal te bevorderen in Europa. Beprijzing van externe effecten kan met behulp van marktconforme instrumenten (zoals importheffingen, milieubelastingen en verhandelbare emissierechten) of via productenverantwoordelijkheid geregeld worden. Het antwoord op de vraag naar het effect van deze beprijzing voor het duurzaam in stand houden van het natuurlijk kapitaal zal van markt tot markt verschillen. Bij een belastingmaatregel is er meer zekerheid over de prijs, maar minder over het behaalde milieueffect. Bij een emissierecht is er meer zekerheid over het te behalen milieueffect, maar meer onzekerheid in de markt over de prijsontwikkeling. Overigens kan het gebruik van natuurlijke hulpbronnen of van natuurlijk kapitaal behalve externe kosten ook maatschappelijke baten opleveren. Natuurlijke oplossingen of *nature based solutions* hebben voordelen boven gangbare oplossingen en besparen bijvoorbeeld op materiaal- en energiegebruik. Behalve aan de doelen van de circulaire economie kan dat ook bijdragen aan de klimaatdoelen en aan de gezondheid. Voorbeelden hiervan zijn vergroening in de stad, natuurlijke waterzuivering, natuurlijke waterberging en -afvoer of natuurlijke plaagbestrijding.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma